NL

EUROPESE CENTRALE BANK

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 24 oktober 2003

op verzoek van het Nederlandse Ministerie van Financiën inzake een voorstel van wet houdende bepalingen in verband met de fusie van De Nederlandsche Bank en de Stichting Pensioen- & Verzekeringskamer

(CON/2003/23)

1. Op 2 september 2003 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) een verzoek van het Nederlandse Ministerie van Financiën voor een advies inzake een voorstel van wet houdende bepalingen in verband met de fusie van De Nederlandsche Bank N.V. en de Stichting Pensioen- & Verzekeringskamer (hierna het 'wetsvoorstel').

2. De bevoegdheid van de ECB om een advies uit te brengen is gebaseerd op het tweede streepje van artikel 105, lid 4 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en het derde streepje van artikel 2, lid 1 van Beschikking 98/415/EG van de Raad van 29 juni 1998 betreffende de raadpleging van de Europese Centrale Bank door de nationale autoriteiten over ontwerpen van wettelijke bepalingen[1], aangezien het wetsvoorstel betrekking heeft op de nationale centrale bank (NCB). Overeenkomstig de eerste zin van artikel 17.5 van het Reglement van Orde van de ECB is dit advies door de Raad van bestuur van de ECB goedgekeurd.

3. Het wetsvoorstel vormt de rechtsgrondslag voor de fusie van De Nederlandsche Bank (DNB) en de Stichting Pensioen- & Verzekeringskamer (PVK) en geeft uitvoering aan de intenties van de regering volgend op de herschikking van toezichthoudende taken en bevoegdheden die sinds 2002 gaande is. Na raadpleging van de marktdeelnemers beoogde de Nederlandse regering de bestaande sectorale aanpak van prudentieel toezicht in Nederland te vervangen door een functionele aanpak. Dit zou met zich mee brengen dat taken van prudentieel toezicht betreffende alle kredietinstellingen, pensioenfondsen en verzekeringsinstellingen, alsook de verantwoordelijkheid voor het toezicht op het financiële systeem als geheel aan een nieuwe instelling worden toegekend. Deze nieuwe instelling bestaat uit DNB gefuseerd met de PVK. Een tweede instelling, de Stichting Autoriteit Financiële Markten, zal zich richten op gedragsaspecten van financiële instellingen, de transparantie van financiële markten en aangelegenheden betreffende consumentenbescherming.

1 PB L 189 van 3.7.1998, blz. 42.

Ter onderbouwing van haar besluit heeft de regering de Staten-Generaal de nota '*Hervorming van het toezicht op de financiële marktsector'* gestuurd[2].

4. De ECB merkt met name op dat het voorgestelde model volgt op een eerder in maart 2002 aanvaard model, waarbij bepaalde leden van de raden van bestuur en de raad van commissarissen c.q. de raad van toezicht werden benoemd in de respectieve raden van DNB en de PVK. Dit model werd in april 2002 gevolgd door een formeel convenant van samenwerking tussen de twee autoriteiten. Deze nauwere samenwerking was een logisch gevolg van de herschikking van toezichthoudende bevoegdheden die in 2002 werd voltooid op basis van voornoemde nota en een convenant tussen DNB, PVK en de Stichting Autoriteit Financiële Markten[3]. Deze overeenkomsten stipuleerden een nieuwe structuur voor toezichthouding, binnen welke prudentieel toezicht, betreffende de financiële stabiliteit van financiële instellingen, werd toebedeeld aan DNB en de PVK. DNB bleef eveneens verantwoordelijk voor het toezicht op het financiële systeem als geheel. Dit is de eerste keer dat de ECB is geraadpleegd inzake de Nederlandse hervorming.

5. Het wetsvoorstel brengt de fusie tot stand van de twee juridische entiteiten, DNB en de PVK, en vormt één enkele juridisch entiteit, die de naam De Nederlandsche Bank N.V. behoudt. Op grond van het wetsvoorstel gaan alle vermogensbestanddelen van de PVK over op DNB en houdt de PVK op te bestaan. Alle bij wet aan de PVK toegekende taken worden voortaan uitgeoefend door DNB. Alle rechten en verplichtingen van de PVK, met inbegrip van aanhangige rechtsgedingen, gaan over op DNB.

6. Centrale banken zijn vanouds nauw betrokken bij het prudentiële toezicht op kredietinstellingen vanwege hun centrale rol in het financiële systeem, met name met betrekking tot het uitvoeren van monetair beleid en ter verzekering van het correct functioneren van betalingssystemen. In het verleden heeft deze betrokkenheid zelden betrekking gehad op het prudentieel toezicht op pensioenfondsen en verzekeringsinstellingen, die in het algemeen geacht worden niet dezelfde mate van systeemrisico te vormen als kredietinstellingen. De traditionele grenzen tussen het bank- en verzekeringssegment van het financiële systeem zijn echter geleidelijk aan steeds meer vervaagd, zoals wordt aangetoond door het opkomen van 'hybride' financiële producten, het toegenomen gebruik van instrumenten van risico-overdracht en distributieovereenkomsten tussen de twee sectoren, en de toenemende rol van financiële conglomeraten. Aangezien deze veranderende aard van het financiële systeem en het systeemrisico materieel van aard is in Nederland, en gelet op met name de belangrijke rol in Nederland van financiële groepen die verschillende soorten financiële diensten combineren, moet het samenvoegen van het prudentiële toezicht op kredietinstellingen, pensioenfondsen en verzekeringsinstellingen in één enkele instelling – DNB – leiden tot een beter inzicht in de soliditeit van individuele financiële conglomeraten. Daarnaast moet dit bijdragen tot een eerdere signalering en betere bewaking van

---

2 '*Hervorming van het toezicht op de financiële marktsector'*, *Kamerstukken* II 2001/02, 28122, nr. 2.

3 *'Convenant tussen Stichting Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank N.V. respectievelijk Stichting Pensioen- & Verzekeringskamer inzake de coördinatie van het toezicht'*, Amsterdam, 9 september 2002

systeemrisico's, en daarmee aan de financiële stabiliteit. Om deze redenen verwelkomt de ECB dat DNB meer betrokken raakt bij prudentieel toezicht op pensioenfondsen en verzekeringsinstellingen.

7. De ECB verwelkomt met name dat het wetsvoorstel nieuwe verantwoordelijkheden toekent aan DNB, zonder dat zulks afbreuk doet aan haar bevoegdheden in verband met de taken, die zij uitvoert ingevolge het Verdrag en de Statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank.

8. De ECB verwelkomt ook de te verwachten verbetering in effectiviteit en efficiëntie van prudentieel toezicht. De gefuseerde DNB zal waarschijnlijk slagvaardiger kunnen zijn, zowel intern als extern. Meer efficiëntie zal de onder toezicht staande instellingen tot voordeel strekken, omdat zij op toezichtniveau slechts met één en niet met twee aanspreekpunten te maken zullen hebben. De rapportagelast van de onder toezicht staande instellingen zal verminderen en bestuurders, commissarissen en sleutelfunctionarissen zullen onderworpen zijn aan één enkel beoordelingsproces. Er dienen echter toereikende voorzorgsmaatregelen te worden genomen om te waarborgen dat de vermindering in administratieve kosten de kwaliteit van het toezicht niet negatief beïnvloedt. Met name in de eerste fase van de fusie dient er met gepaste zorg voor te worden gewaakt dat blijvend hoge standaarden van toezicht worden toegepast. Bovendien verwacht de ECB dat deze wijzigingen de kwaliteit van de aan de ECB doorgegeven statistieken verder zullen verbeteren en tegelijkertijd de algehele rapportagelast laag zullen houden.

9. De ECB merkt op dat artikel 7 van het wetsvoorstel bepaalt dat DNB jaarlijks voor 1 november een begroting vaststelt voor haar werkzaamheden uit hoofde van: de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993; de Pensioen- en spaarfondsenwet; de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf; de Wet betreffende verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling; de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000; de Wet tot invoering van een leeftijdsgrens voor het notarisambt en oprichting van een notarieel pensioenfonds; de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen 1998 en de Wet privatisering FVP. Deze begroting behoeft de goedkeuring van de Minister van Financiën en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Voorts wordt in de begeleidende memorie van toelichting toegelicht dat dit vereiste beperkt is tot de functie van DNB als toezichthouder op de verzekeringssector en derhalve de (financiële) onafhankelijkheid van DNB als een NCB binnen het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB) niet aantast, zoals vereist wordt door artikel 108 van het Verdrag.

10. De ECB merkt op dat artikel 8 bepaalt dat in 2008 en vervolgens telkens na vijf jaar, de Minister van Financiën en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Staten-Generaal een gezamenlijk verslag zenden over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de PVK ten aanzien van haar werkzaamheden uit hoofde van: de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993; de Pensioen- en spaarfondsenwet; de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf; de Wet betreffende verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling; de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000; de Wet tot invoering van een leeftijdsgrens voor

het notarisambt en oprichting van een notarieel pensioenfonds; de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen 1998 en de Wet privatisering FVP. Dit verslag spitst zich derhalve toe op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het toezicht op de sector pensioenfondsen en verzekeringsinstellingen door DNB en de memorie van toelichting benadrukt dat het verslag de met het ESCB verband houdende taken van DNB niet aan de orde stelt.

11. De ECB bevestigt er geen bezwaar tegen te hebben dat de bevoegde nationale autoriteiten dit advies naar eigen goeddunken aan het publiek beschikbaar stellen. Dit advies wordt zes maanden na goedkeuring gepubliceerd op de website van de ECB.

Gedaan te Frankfurt am Main, 24 oktober 2003.

De President van de ECB

Willem F. DUISENBERG